

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lahan merupakan sumberdaya alam strategis bagi pembangunan. Hampir semua sektor pembangunan fisik memerlukan lahan, seperti sektor pertanian, kehutanan, perumahan, industri, pertambangan dan transportasi. Di bidang pertanian, lahan merupakan sumber daya yang sangat penting, baik bagi petani maupun bagi pembangunan pertanian. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa di Indonesia kegiatan pertanian masih bertumpu pada lahan pertanian (Catur, 2010).

Akhir-akhir ini, sejalan dengan meningkatnya taraf hidup dan terbukanya kesempatan untuk menciptakan peluang kerja yang ditandai oleh banyaknya investor ataupun masyarakat dan pemerintah dalam melakukan pembangunan, semakin meningkatkan kebutuhan akan lahan. Peningkatan kebutuhan lahan didorong oleh peningkatan jumlah penduduk, sementara ketersediaan dan luas lahan bersifat tetap. Hal ini mengakibatkan terjadinya perubahan penggunaan lahan dari aktivitas yang kurang menguntungkan pada aktivitas yang lebih menguntungkan. Aktivitas pemanfaatan lahan yang selalu terancam terutama adalah aktivitas pertanian yang dinilai kurang menguntungkan dibanding aktivitas ekonomi lainnya.

Perubahan spesifik dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan bagi nonpertanian yang kemudian dikenal dengan istilah alih fungsi (konversi) lahan dari waktu ke waktu mengalami peningkatan. Alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial (Iqbal dan Sumaryanto, 2007).

Pemerintah harus memperhatikan dengan seksama dampak yang akan ditimbulkan dari pemanfaatan sumberdaya lahan. Eksternalitas yang akan dirasakan perlu dilakukan perhitungan dengan teliti dan menyeluruh. Eksternalitas positif maupun eksternalitas negatif sebagai dampak dari pengelolaan sumberdaya lahan akan dirasakan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Konversi lahan pertanian pada umumnya dipicu oleh transformasi struktur ekonomi yang semula bertumpu pada sektor pertanian menjadi sektor ekonomi yang lebih bersifat industrial, khususnya di negara-negara yang sedang berkembang. Proses transformasi ekonomi tersebut selanjutnya merangsang terjadinya migrasi penduduk ke daerah pusat kegiatan bisnis sehingga lahan pertanian yang lokasinya mendekati kawasan tersebut akan dikonversi untuk pembangunan kompleks pemukiman. Secara umum pergeseran atau transformasi struktur ekonomi merupakan ciri dari suatu daerah atau negara yang sedang berkembang. Berdasarkan hal tersebut maka konversi lahan pertanian dapat dikatakan sebagai suatu fenomena pembangunan yang pasti terjadi selama proses pembangunan masih berlangsung. Begitu pula selama jumlah penduduk terus mengalami peningkatan dan tekanan penduduk terhadap lahan terus meningkat maka konversi lahan pertanian akan sangat sulit untuk dihindari (Kustiawan, 1997).

Konversi lahan pertanian menjadi masalah ketika lahan pertanian yang dialih fungsikan merupakan lahan pertanian produktif. Konversi lahan pertanian tersebut akan menyebabkan terjadinya perubahan pada kondisi lingkungan dan kehidupan sosial masyarakat. Agus (2004) mengemukakan bahwa konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian mengalami percepatan.

Kota Padang Panjang dengan luas wilayah 2.300 hektar (23 km) atau sekitar 0,05% dari luas Sumbar. Jika luas Padang Panjang dilihat berdasarkan jenis lahan sebesar 630 ha merupakan lahan sawah (27,4%), 798 Ha lahan bukan sawah (34,7%), dan 872 Ha lahan bukan pertanian (37,9%). Lahan sawah terluas di Padang Panjang berada di Kecamatan Padang Panjang Timur sebesar 90%, sisanya berada di Padang Panjang Barat. Sedangkan luas untuk lahan bukan sawah dan lahan bukan pertanian berbeda secara signifikan (BPS,2015). Kota Padang Panjang terdiri dari dua kecamatan yaitu Kecamatan Padang Panjang Barat dan Kecamatan Padang Panjang Timur dengan jumlah kelurahan sebanyak 16 kelurahan. Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan X Koto, Timur dengan Kecamatan Batipuh, Utara dan Selatan dengan Kecamatan X Koto semuanya merupakan daerah Kabupaten Tanah Datar.

Setiap tahun luas lahan pertanian di Kota Padang Panjang terus mengalami penurunan akibat alih fungsi lahan. Diperkirakan lahan pertanian mengalami penyusutan rata-rata sebesar 6,6 Ha setiap tahun. Menurut data yang tercantum di RTRW Kota Padang Panjang Tahun 2012-2032, pada tahun 2016 lahan sawah yang tersisa berkisar pada angka 630 Ha. Sebagian besar diantaranya berada di Kecamatan Padang Panjang Timur. Sedangkan di Kecamatan Padang Panjang Barat, keberadaan lahan pertanian terutama sawah mulai hilang. Perubahan fungsi lahan ini, hendaknya menjadi pemikiran untuk mengembangkan usaha-usaha pertanian yang bernilai ekonomi tinggi, seperti pertanian organik untuk beberapa produk pangan atau palawija, pengembangan tanaman hias, atau jenis-jenis lain yang memang secara ekonomi akan menguntungkan bagi petani.

Berkurangnya lahan pertanian karena konversi akan menyebabkan turunnya produksi pangan. Sekali lahan pertanian (terutama sawah) beralih fungsi, tidak mungkin kembali lagi menjadi sawah. Konversi lahan pertanian berdampak juga pada kerugian lingkungan seperti hilangnya hamparan efektif untuk menampung kelebihan air limpasan yang bisa membantu mengurangi banjir. Kerugian itu masih bertambah dengan hilangnya kesempatan kerja dan *income* bagi petani penggarap, buruh tani, penggilingan padi, dan sektor-sektor pedesaan lainnya.

B. Perumusan Masalah

Sumberdaya lahan merupakan sumberdaya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia karena sumberdaya lahan merupakan salah satu sektor yang diperlukan dalam setiap bentuk aktivitas manusia. Penggunaan lahan pada umumnya tergantung pada kemampuan lahan dan lokasi lahan. Penggunaan lahan untuk daerah-daerah pemukiman, industri dan perdagangan tergantung pada lokasi lahan. Sedangkan untuk pertanian penggunaan lahan tergantung pada tingkat kesuburan lahan tersebut.

Lahan yang memiliki tingkat kesuburan bagus dan lokasi yang strategis akan terdapat kompetisi dalam pemanfaatannya. Kompetisi yang terjadi biasanya terdapat pada lahan-lahan subur yang berada di daerah perkotaan maupun di daerah sub urban.

Kompetisi dalam pemanfaatan lahan biasanya terjadi antara sektor pertanian dengan sektor lainnya seperti pemukiman, industri maupun perdagangan. Secara umum, sumberdaya lahan akan dimanfaatkan oleh pemiliknya untuk tujuan-tujuan yang memberikan harapan memperoleh penghasilan yang tertinggi. Pemilik lahan akan menggunakan lahan yang dimilikinya sesuai dengan manfaat penggunaan tertinggi dan terbaik. Penilaian pemilik lahan untuk penggunaan terbaik dan tertinggi tergantung pada orientasi yang ingin dicapai yaitu orientasi ekonomi, sosial maupun lingkungan.

Jika penilaian lahan berdasarkan orientasi ekonomi lebih tinggi daripada orientasi lainnya maka lahan akan digunakan untuk pemanfaatan yang memberikan nilai ekonomi tinggi. Pada daerah perkotaan dan sub urban umumnya sektor pertanian terkalahkan oleh sektor pemukiman, industri maupun perdagangan sehingga lahan-lahan pertanian dikonversi menjadi pemukiman, industri maupun perdagangan. Konversi lahan pertanian menimbulkan dampak positif dan negatif. Dampak positif yang dirasakan adalah munculnya kawasan pemukiman baru untuk memenuhi kebutuhan perumahan, peningkatan kegiatan perdagangan serta adanya tambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari retribusi dan pajak. Selain dampak positif konversi lahan pertanian juga menyebabkan berbagai dampak negatif.

Dampak negatif dari Konversi lahan adalah hilangnya peluang memproduksi hasil pertanian di lahan sawah yang terkonversi, yang besarnya berbanding lurus dengan luas lahannya. Jenis kerugian tersebut mencakup pertanian dan nilainya, pendapatan usaha tani dan kesempatan kerja pada usahatani. Selain itu juga hilangnya pendapatan dan kesempatan kerja pada kegiatan ekonomi yang tercipta secara langsung maupun tidak langsung dari kaitan ke depan (*forward linkage*) maupun ke belakang (*backward linkage*) dari kegiatan usaha tani tersebut, misalnya usaha traktor dan penggilingan padi (Sumaryanto dkk., 1995).

Padang Panjang merupakan kota terkecil dalam wilayah Provinsi Sumatra Barat. Kota Padang Panjang terdiri dari 2 kecamatan dan 16 kelurahan. Kecamatan Padang Panjang Barat dengan luas wilayah 975 Ha terbagi 8 kelurahan dan Kecamatan Padang Panjang Timur dengan luas wilayah 1.325 Ha juga memiliki 8 kelurahan. Jika

luas Padang Panjang dilihat berdasarkan jenis lahan, sebesar 630 Ha merupakan lahan sawah, 789 Ha lahan bukan sawah dan 872 Ha lahan bukan pertanian (Badan pusat statistika, 2013). Namun, penurunan luas lahan sawah di Kota Padang Panjang secara signifikan terjadi dalam 5 tahun terakhir yaitu sebesar 58 Ha, dari 688 Ha pada tahun 2012 menjadi 630 Ha pada tahun 2016 (BPS Kota Padang Panjang). Selain itu, perkembangan kawasan terbangun mulai cenderung ke bagian timur (Kecamatan Padang Panjang Timur) karena adanya limitasi pengembangan daerah di kawasan barat kota, sehingga alih fungsi lahan mulai terjadi terutama lahan sawah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah yang akan di bahas oleh penulis.

1. Bagaimana efektifitas peraturan daerah tata ruang kota Padang Panjang dalam mengendalikan konversi lahan sawah ?
2. Apa yang mempengaruhi efektifitas peraturan daerah tata ruang kota Padang Panjang dalam mengendalikan konversi lahan sawah ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang telah dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan bagaimana efektivitas peraturan daerah tata ruang kota padang panjang dalam mengendalikan konversi lahansawah .
2. Menjelaskan apa yang mempengaruhi efektivitas peraturan daerah kota Padang Panjang dalam mengendalikan konversi lahan sawah

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna khususnya bagi peneliti serta bagi masyarakat, ilmu pengetahuan dan pemerintah sebagai pemegang kebijakan. Hasil penelitian yang dilaksanakan diharapkan akan bermanfaat dalam berbagai hal, antara lain:

1. Bagi peneliti, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat secara akademis maupun praktis, serta pemahaman yang lebih mendalam mengenai konversi lahan dan implementasi tata ruang

2. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan menjadi salah satu sumber rujukan pustaka dalam membuat penulisan-penulisan ilmiah.
3. Bagi penentu kebijakan (pemerintah), penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam penetapan kebijakan, khususnya yang terkait dengan permasalahan konversi lahan sawah.

